



VALTIOVARAINMINISTERIÖ

Valtionosuusjärjestelmän uudistaminen

12.12.2013





Hallitusohjelma

- *Valtionosuusjärjestelmä uudistetaan osana kuntarakennemuudistusta.*
- *Järjestelmää yksinkertaistetaan ja selkeytetään.*
- *Järjestelmän kannustavuutta parannetaan.*



Valtionosuus turvaa peruspalveluja

- Valtionosuusjärjestelmän tarkoituksena on taata peruspalvelujen järjestäminen koko maassa sekä tasata olosuhteista johtuvia eroja.
- Keskimäärin valtionosuudet muodostavat
 - 29 % kunnan koko verorahoituksesta* vaihdellen kunnittain 3,7 – 70,1%
 - 22% kaikista kunnan käyttötuloista** vaihdellen kunnittain 2,9% – 61%

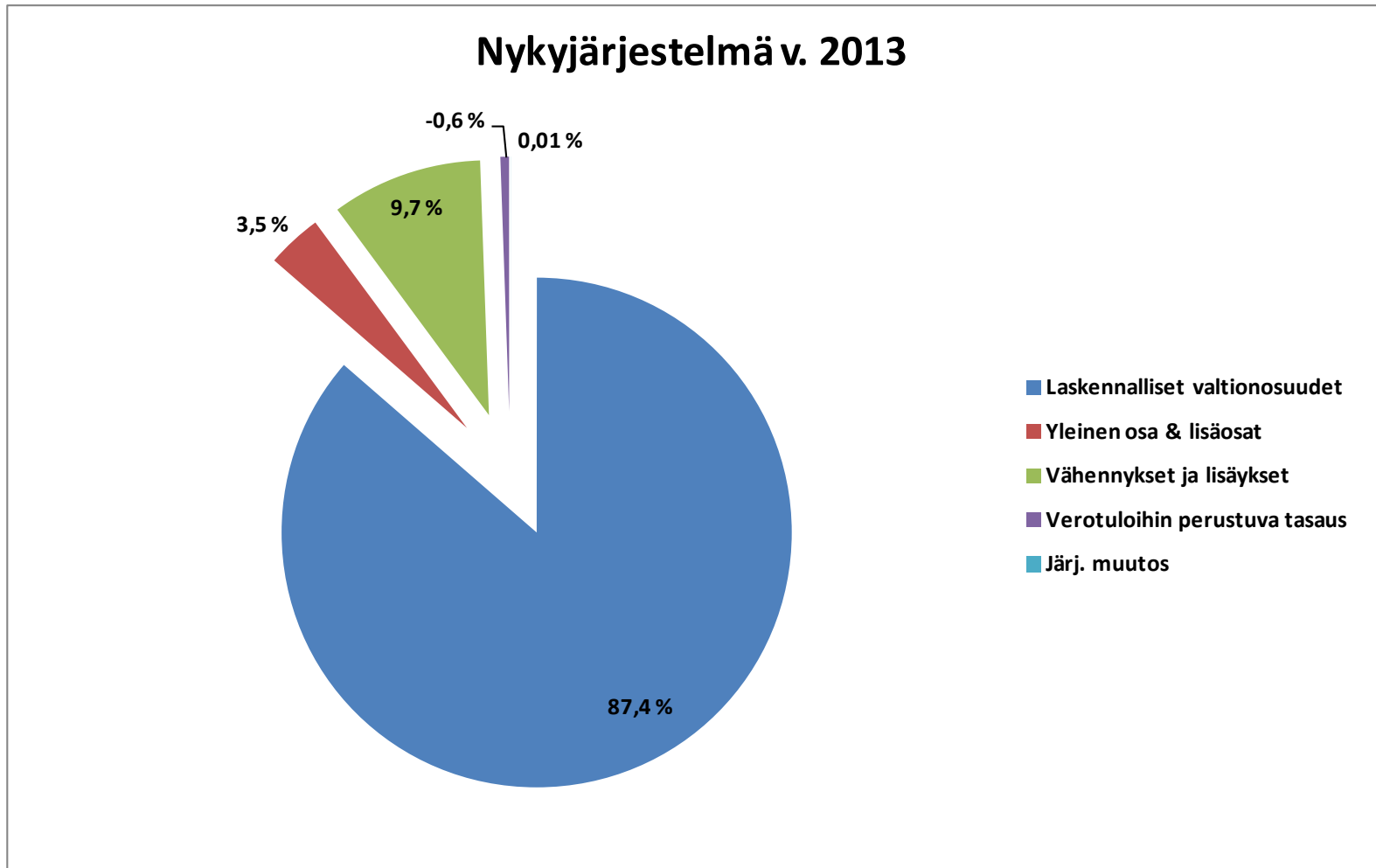
(*verotulot+valtionosuudet)

(**verotulot+valtionosuudet+toimintatuotot)

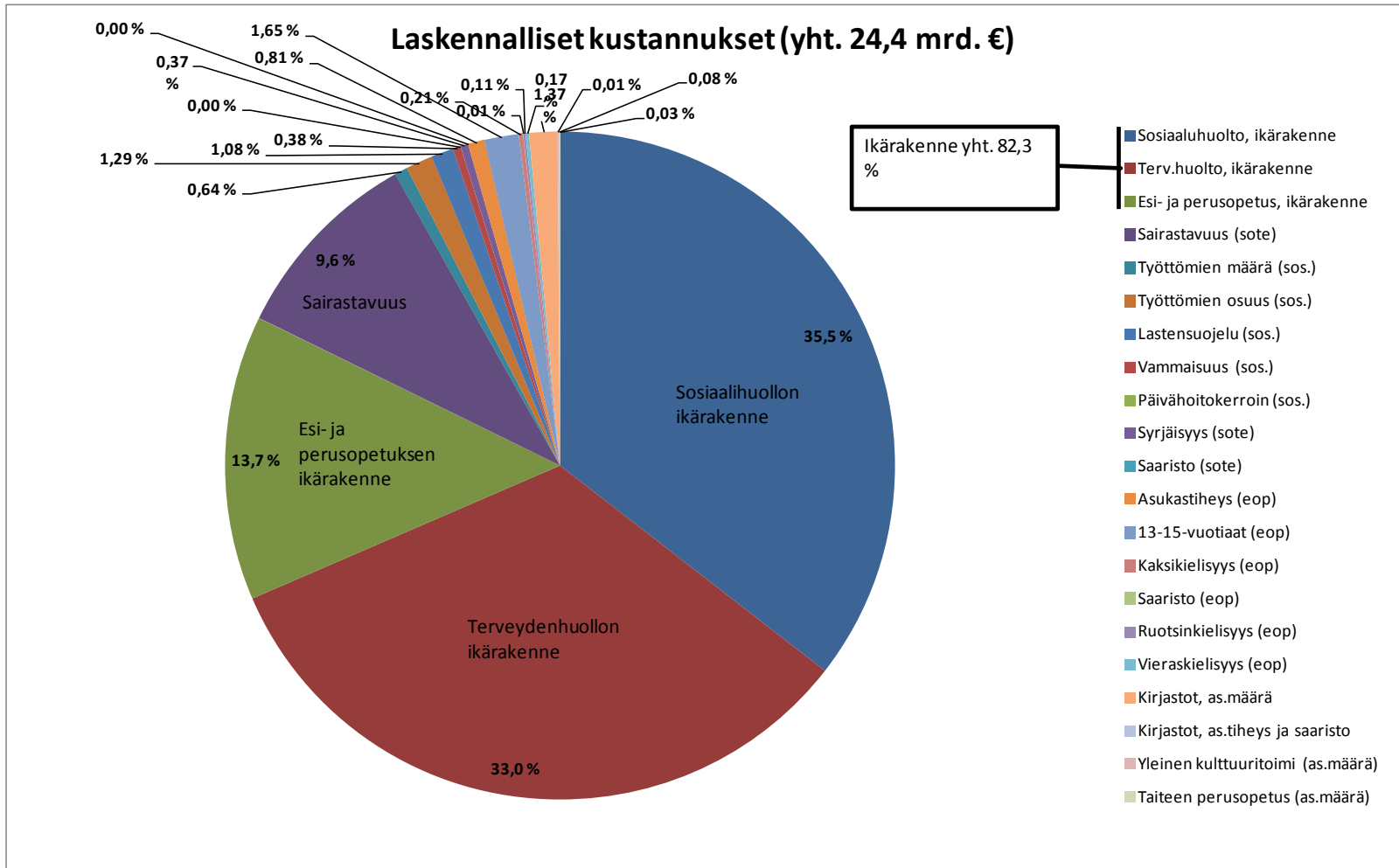
Sekava ja vanhentunut nykymalli

- ”48 kriteeriä+3 lisäosaa”
 - Sairastavuus 9,6%: perustuu 16-54-vuotiaisiin työkyvyttömiin, painoarvoa ei ole vuosiin tarkistettu
 - Ikärakenne 82,3%: kotitalouskyselyn (1990) ja poistorekisterin (1993) pohjalta sekä Helsingin tilinpäätöksen lukujen perusteella. Lisäksi vuosittaiset tehtävämuutokset.
 - Pääallekkäisiä, vanhentuneita ja epätarkkoja

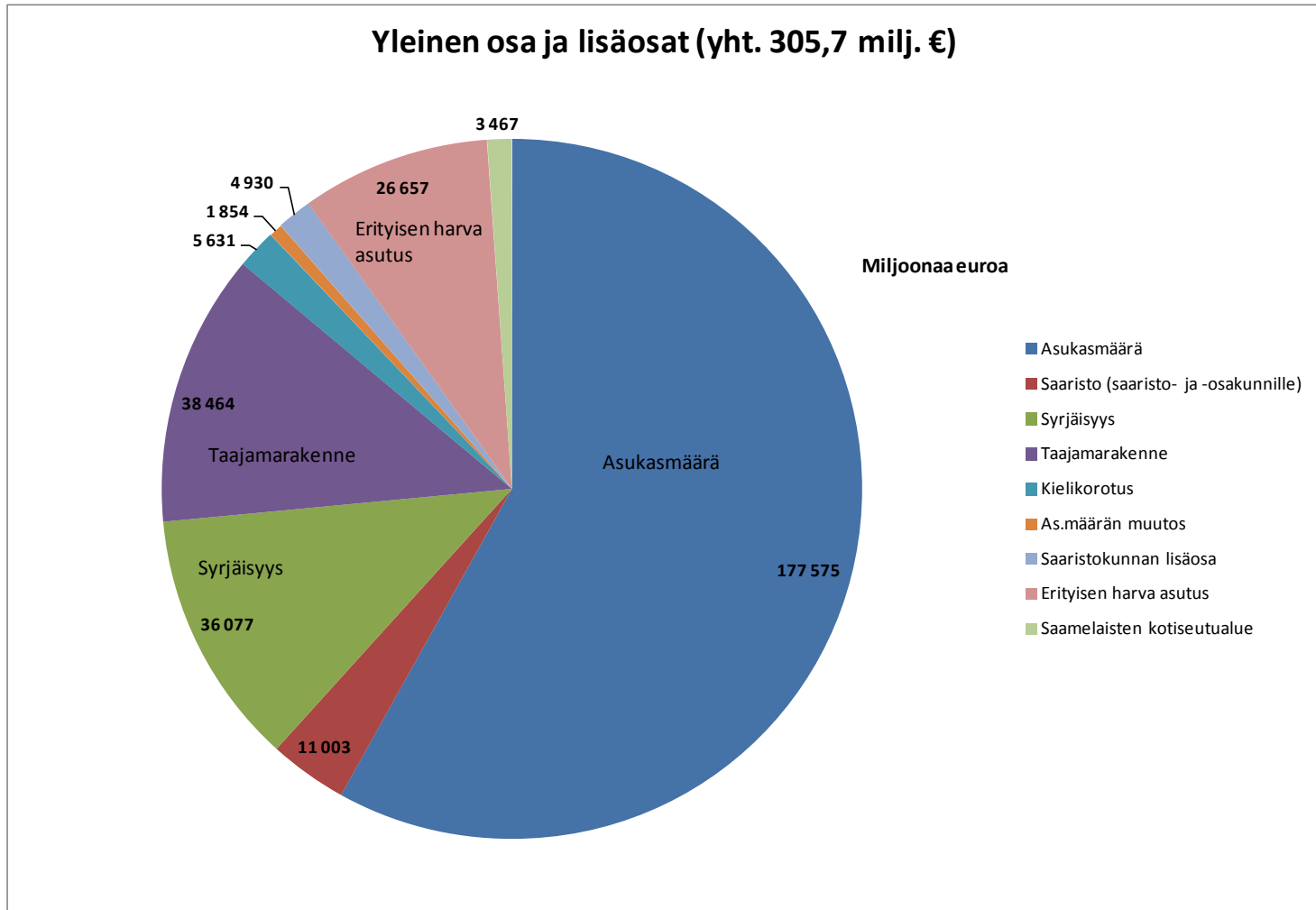
Nykyinen järjestelmä - perusrakenne



Nykyinen järjestelmä – laskennalliset kustannukset



Nykyinen järjestelmä – lisäosat ja yleinen





Selkeä uusi VOS

- Yksinkertaistetaan laskentamallia, vähennetään kriteerejä, poistetaan päällekkäisyyttä
 - Yleisperiaate: asukasluku * hinta * kerroin
 - Peruspalveluissa 8 kriteeriä, 3 lisäosaa
 - Yksi ikärakenne, tietyt olosuhdeindikaattorit
 - Valtionosuutta nykyistä enemmän sairastavuuden perusteella
 - Kustannustenjaon tarkistus toteutetaan vuosittain



Kannustava uusi VOS

- Kriteerit perustuvat kustannusten laskennalliseen keskiarvoon, kunnan tuottaessa palvelun alle laskennallisen kustannuksen, saa se hyödyn itselleen
- Järjestelmän kannustavuutta lisätään siirtämällä painopistettä kustannusten tasauksesta tulojen tasaukseen.
- Lisäksi verotuloihin perustuvan valtionosuuksien tasauksen kannustavuutta lisätään (verotulojen kasvu hyödyttää jatkossa myös tasausrajan alapuolella olevia kuntia).
- Lisäosissa työpaikkaomavaraisuus kannustaa kuntaa aktiivisuuteen omassa elinkeinopolitiikassaan



Uusi järjestelmä on kuntaliitosneutraali

- Uusi valtiosuusjärjestelmä on pääosin kuntaliitosneutraali.
- Nykyisessä järjestelmässä olevat määräytymisperusteiden porrastukset pääosin poistetaan, mikä osaltaan vähentää kuntaliitosten esteitä.
- Uuden järjestelmän käyttöönottoon liitetään siirtymäaika, joka tasoittaa muutoksia
- Kuntaliitosten yhteydessä kompensoidaan mahdolliset valtiosuusmenetykset

Laskentaperusteet (uusi järjestelmä)

Laskennallisiin kustannuksiin sisältyvät erät:

- 1) Ikärakenne: Painot THL:n ja VATT:n selvityksistä. Muutettu ikärakenteen ja sairastavuuden perusteella jaettavia kokonaissummia THL:n selvityksen suuntaisesti > sairastavuuden paino kasvaa ~2,5 -kertaiseksi verrattuna nykyiseen
- 2) Sairastavuus: Sisällöt ja painot perustuvat THL:n selvitykseen.
- 3) Työttömyysaste: Kunnan kerroin = kunnan työttömyysaste / koko maan keskiarvo.
- 4) Kaksikielisyys: Kaksikielisille kunnille = kaksikielisuuden hinnasta 7% koko asukasluvun perusteella ja 93% ruotsinkielisen väestön perusteella (asukasluvun perusteella jaetaan n. 35% ja ruotsinkielisten perusteella 65% koko summasta)
- 5) Vieraskielisyys: Kunnan kerroin = kunnan vieraskielisten osuus vähennettynä sen kunnan osuudella, jonka osuus maan alin.
- 6) Asukastiheys: Kunnan kerroin = koko maan keskiarvo / kunnan asukastiheys. Kerroin rajattu maksimissaan 20:een.
- 7) Saaristo: Varsinaisille saaristokunnille = asukasluvun perusteella ja saaristokunnalle, jonka asukkaista vähintään puolet asuu ilman kiinteää tieyhteyttä mantereeseen, korotus on kolminkertainen.
- 8) Koulutustausta: Kunnan kerroin = ilman tutkintoa olevien 30-54 -vuotiaiden osuus vastaavasta ikäluokasta vähennettynä sen kunnan osuudella, jonka osuus maan alin.

Laskentaperusteet (uusi järjestelmä)



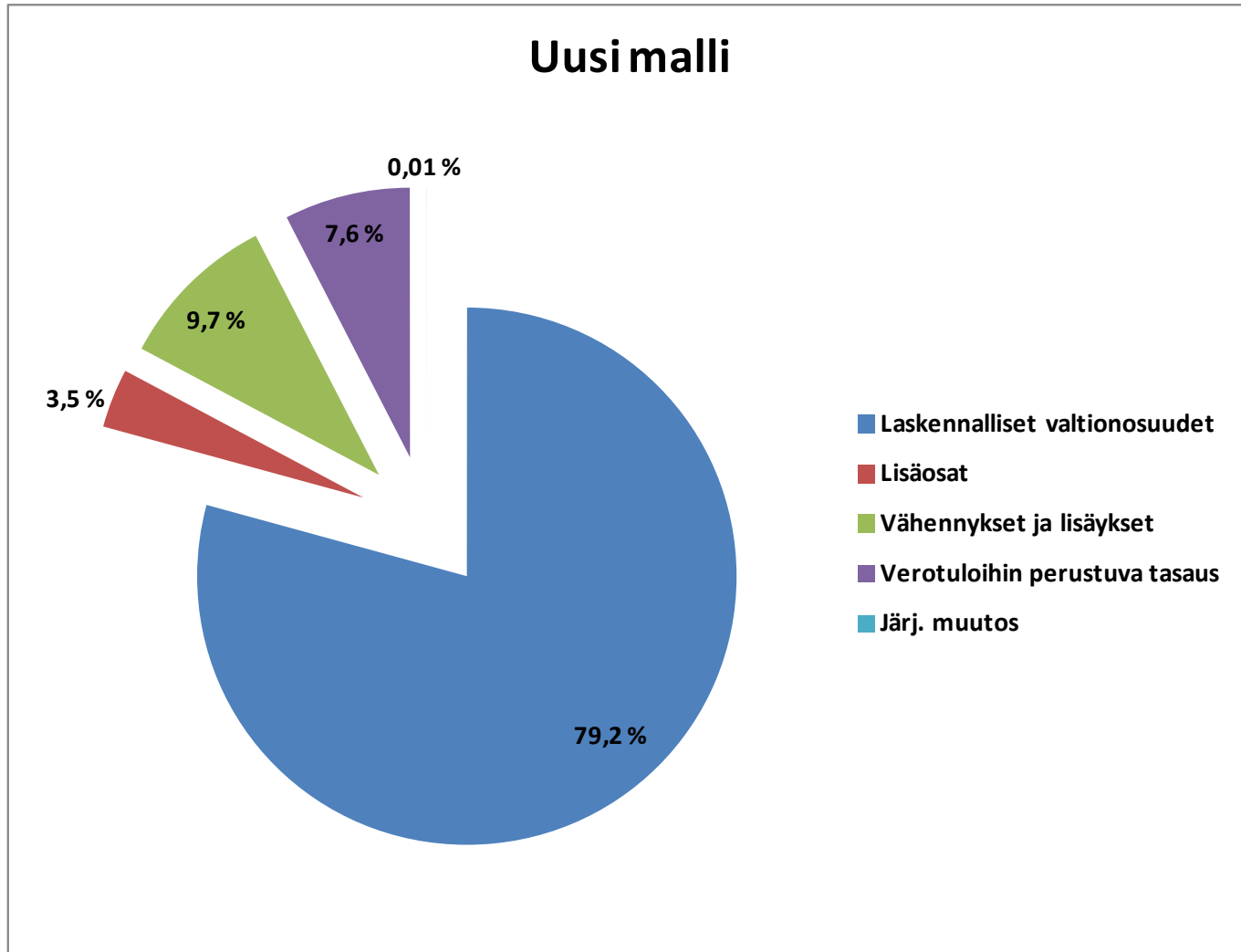
Lisäosat eivät kuulu peruspalvelujen laskennallisiin kustannuksiin > ei omarahoitusosuutta

Lisäosat

- 1) Syrjäisyys: Syrjäisyysluvun perusteella. Jos syrjäisyysluku yli 1,5 = kunnan kerroin kolminkertainen.
- 2) Saamelaisten kotiseutualueenlisä: Saamelaisten kotiseutualueen kunnille = asukasluvun perusteella.
- 3) Työpaikkaomavaraisuus: Kunnan kerroin = kunnan työpaikkaomavaraisuus vähennettynä sen kunnan osuudella, jonka osuus maan alin.

Uusi järjestelmä – perusrakenne

Laskennallisista valtionosuuksista siirretään n. 8,2 % tulojen tasaukseen









Vos-uudistus, alustava esitys

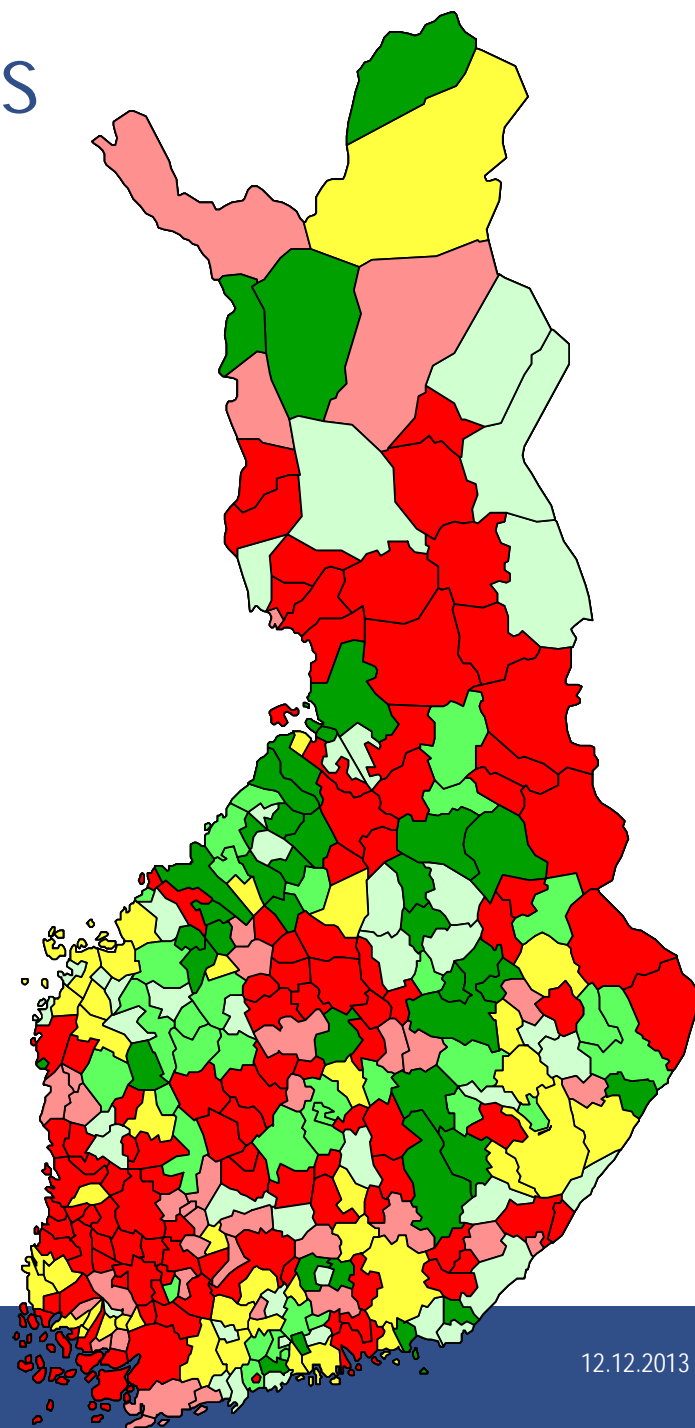
Kuntakohtaiset vaikutukset

Muutokset nykyisiin valtionosuuksiin

VOS-uudistus, alustava esitys

Muutosvaikutukset €/asukas

	100 - 303	(38)
	50 - 100	(34)
	0 - 50	(42)
	-50 - 0	(42)
	-100 - -50	(36)
	-626 - -100	(112)





Kymmenen suurinta kuntaa VOS, €/as

- Helsinki **561**
- Espoo **339**
- Tampere **1 053**
- Vantaa **840**
- Oulu **1 417**
- Turku **1 211**
- Jyväskylä **1 432**
- Kuopio **1 723**
- Lahti **1 588**
- Kouvola **1 722**



Kymmenen pienintä kuntaa VOS, €/as

- Luhanka **3 891**
- Lestijärvi **3 774**
- Kustavi **2 868**
- Pelkosenniemi **3 799**
- Hailuoto **3 359**
- Savukoski **3 815**
- Merijärvi **3 760**
- Halsua **3 194**
- Utsjoki **5 394**
- Kivijärvi **4 156**







Vos-uudistus, alustava esitys

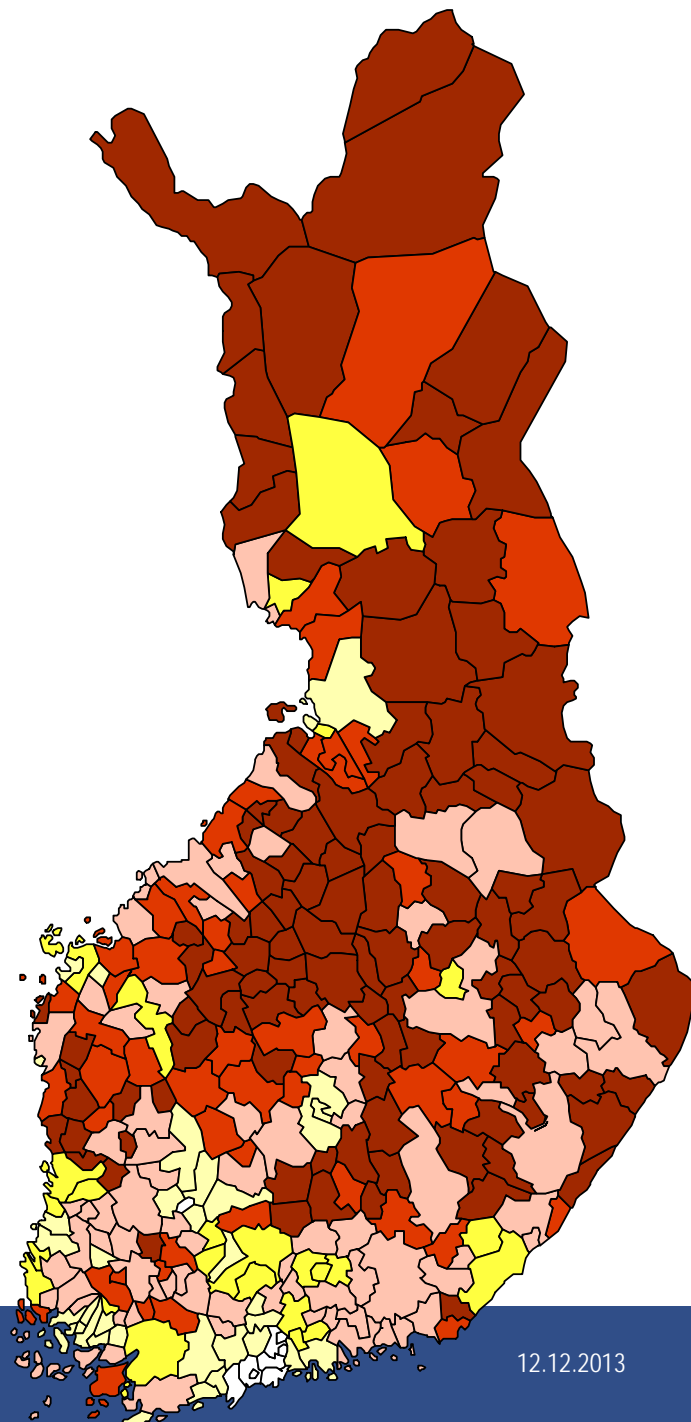
Kuntakohtaiset vaikutukset

Valtionosuuksien kokonaismäärä

VOS-uudistus, alustava esitys

Valtionosuudet €/asukas

	3 000 - 5 400	(106)
	2 500 - 3 000	(55)
	1 700 - 2 500	(78)
	1 500 - 1 700	(24)
	1 000 - 1 500	(32)
	30 - 1 000	(9)





Uudistuksen aikataulu

VALMISTELUVAIHE	AIKATAULU
Laskelmien julkistus ja kuntien kommentointikierrös	Joulukuu 2013 - Tammikuu 2014
Selvityshenkilön lopullinen esitys ja HE luonnos	Tammikuu 2014
HE luonnos lausuntokierrokselle	Helmi – huhtikuu 2014
Hallituksen esitys, eduskuntakäsittely	Kevät 2014
Uusi valtionosuuslaki voimaan	1.1.2015



Halken linjaus valmistelusta

- Hallinnon ja aluekehityksen ministerityöryhmä on hyväksynyt valtionosuusuudistuksen **kriteerit ja pääperiaatteet**.
- Selvitysmies Arno Miettisen alustava ehdotus ja kuntakohtaiset koelaskelmat lähetetään kuntiin lyhyelle kuulemiskierrokselle, jonka aikana pyydetään kuntien kannanottoja muun muassa käytettyihin kriteereihin, laskentaperusteisiin sekä valtionosuusjärjestelmän uudistukseen tarvittavaan siirtymäaikaan.
- Selvitysmies tekee lopullisen ehdotuksensa valtionosuusjärjestelmän uudistamiseksi kuntakuulemisen jälkeen tammikuussa.



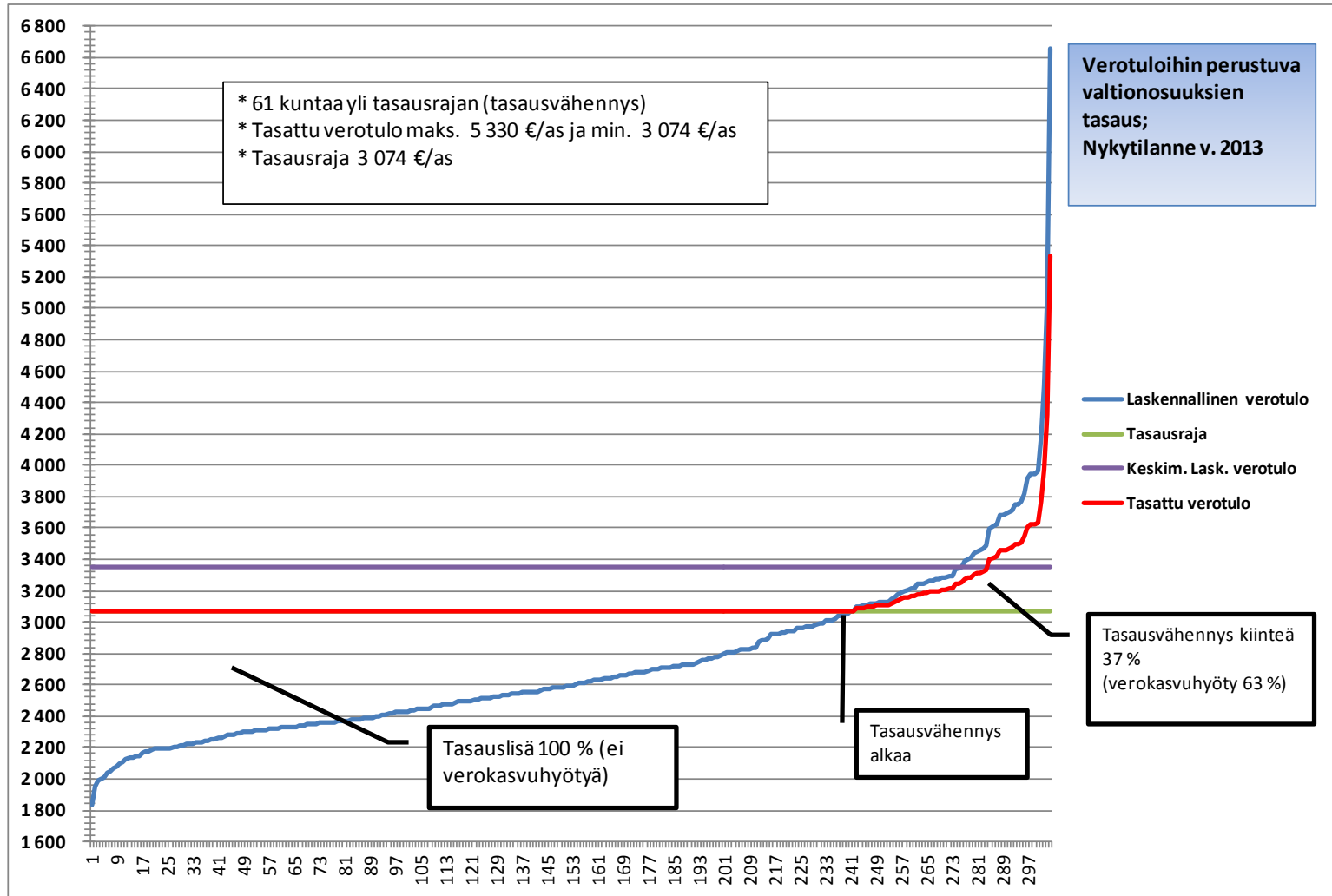
Halken linjaus siirtymääjasta

- Valtionosuusuudistuksen kunnittaisessa muutoksessa käytetään vähintään viiden vuoden siirtymäaikaa, jonka aikana kuntakohtainen vuosimuutos rajoitetaan euroa asukasta kohti seuraavasti:
 - 1 vuosi: 50 euroa/as
 - 2 vuosi: 50 euroa/as (ja kokonaismutos 100 euroa/as)
 - 3 vuosi: 80 euroa/as (ja kokonaismuutos 180 euroa/as)
 - 4 vuosi: 80 euroa/as (ja kokonaismuutos 260 euroa/as)
 - 5 vuosi: 120 euroa/as (ja kokonaismuutos 380 euroa/as)
- Lopullisesta siirtymääjan pituudesta päätetään kuntien kuulemisten jälkeen hallituksen esityksen yhteydessä.

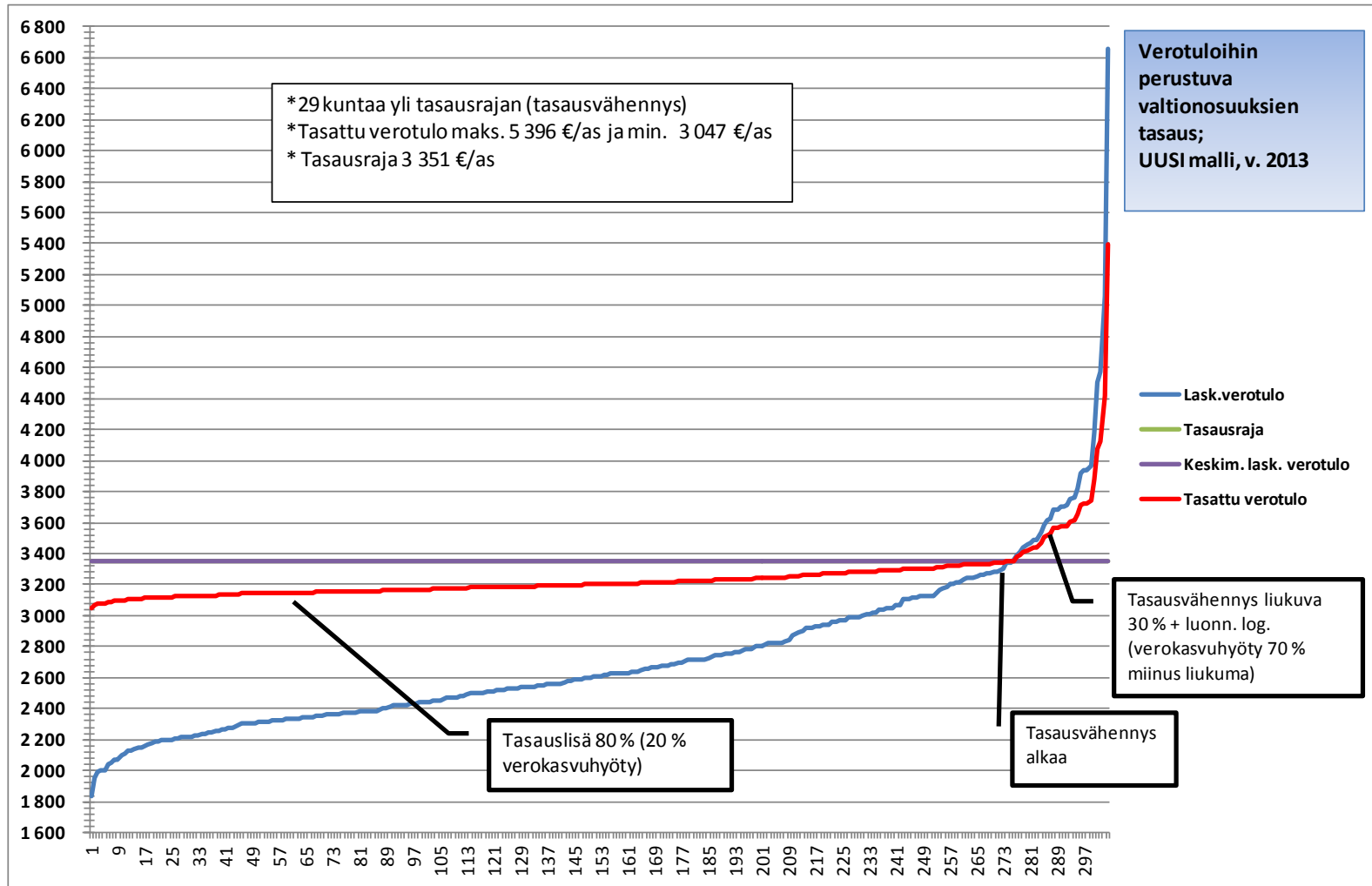


LISÄMATERIAALIA

Verotuloihin perustuva valtionosuuksien tasaus - Nykyjärjestelmä



Verotuloihin perustuva valtionosuuksien tasaus - Uusi järjestelmä (ml. voimalaitosten kiinteistövero)



Nykyjärjestelmän kriteerit ovat monin osin päällekkäisiä ja kuvaavat samaa olosuhdetta tai väestörakennetta

	Terveysthuolto	Sosiaalihuolto	Esi- ja perusopetus	Kirjastot	Taiteen perusopetus	Yleinen kulttuuritoimi	Yleinen osa	Erityisen harvan asutuksen ym. lisäosat	YHTEENSÄ
VÄESTÖMÄÄRIIN LIITTYVÄT KRITEERIT									
ikäryhmittäiset kriteerit									
koko väestö	X	X	X	X	X	X	X	X	8
0-6-vuotiaat	X	X							2
6-15-vuotiaat			X						1
13-15-vuotiaat			X						1
7-64-vuotiaat	X	X							2
65-74-vuotiaat	X	X							2
75-84-vuotiaat	X	X							2
yli 85-vuotiaat	X	X							2
kieliryhmittäiset kriteerit									
ruotsinkieliset 6-15-vuotiaat			X						1
vieraskieliset 6-15-vuotiaat			X						1
saamekielisen väestön määrä								X	1
muut väestömääriin liittyvät kriteerit									
taajama-asukkaiden määrä							X		1
saaristo-osien asukasmäärä							X		1
asukasmäärän muutos 3 vuotena							X		1
HARVAAN ASUTUKSEEN LIITTYVÄT KRITEERIT									
asukastiheys			X	X			X	X	4
syvälisyys	X	X					X		3
MUUT KRITEERIT									
statusmuuttajat									
saaristoisuus	X	X	X				X	X	5
kaksikielisyys			X				X		2
saamelaisten kotiseutualueen kunta							X	X	2
Kerroinmuuttajat									
sairastavuus	X								1
työttömyys		X X							2
lastensuojelu		X							1
vammaisuus		X							1
YHTEENSÄ	9	12	8	2	1	1	9	5	47



Uusi tasausjärjestelmä

Verotuloihin perustuva valtionosuuksien tasaus				
Nykyjärjestelmä vs uusi malli				
Oletuksena, että keskimääräinen verotulo ei kasva esimerkkikuntien verotulojen kasvun johdosta				
	Kunta A		Kunta B	
	Nykyjärj.	Uusi malli	Nykyjärj.	Uusi malli
Laskennallinen verotulo, €/as	2 000	2 000	3 000	3 000
Keskimääräinen verotulo, €/as	2 500	2 500	2 500	2 500
Tasausprosentti, % (keskim. verotulosta)	91,86	100	91,86	100
Tasausraja, €/as	2 297	2 500	2 297	2 500
Tasauslisä/-vähennys	297	400	-260	-185
Tasauslisäprosentti	100	80	-	-
Tasausvähennysprosentti	-	-	kiinteä 37	liukuva >30
Tasattu verotulo (=lask.verotulo+tasaus)	2 297	2 400	2 740	2 815
Tilanne, jos laskennallinen verotulo kasvaa (veropohjan laajeneminen):				
Laskennallinen verotulo, €/as	2 200	2 200	3 200	3 200
Keskimääräinen verotulo, €/as	2 500	2 500	2 500	2 500
Tasausprosentti, % (keskim. verotulosta)	91,86	100	91,86	100
Tasausraja, €/as	2 297	2 500	2 297	2 500
Tasauslisä/-vähennys	97	240	-334	-259
Tasauslisäprosentti	100	80	-	-
Tasausvähennysprosentti	-	-	kiinteä 37	liukuva >30
Tasattu verotulo (=lask.verotulo+tasaus)	2 297	2 440	2 866	2 941
Tasatun verotulon muutos, €/as =	0	40	126	126
muutos, prosenttia	0,0 %	20,0 %	63,0 %	63,0 %

Kunta A hyötyy verotulon kasvusta, kun nykyisin kasvu vähentää vastaavasti tasaussisää.

Esimerkissä kunnan A verotulojen kasvu +200 €/as, josta hyöty +40 €/as.

Järjestelmämuutoksen edellyttämä rahoitus (700 milj. € siirretään kustannusten tasauksesta (kuntien omarah.osuutta kasvattamalla n. 131 €/as)



Toteutustapa

- muokattu THL:n selvityksen mukaisia ***kokonaiskustannuspainoja ikärakenteen ja sairastavuuden välillä*** (kuitenkin selvästi THL:n selvityksen suuntaisesti) sekä VATT:n kustannuspainot alkuperäiset
- THL:n selvitys olisi merkinnyt sairastavuuden ylikorostumista suhteessa nykyiseen järjestelmään (sairastavuuden merkitys olisi lähes viisinkertainen) > nyt esitys, että sairastavuuden korotus ~2,5 –kertainen
- Siirtymäaika ~5 vuotta, päätös tehdään lopullisen esityksen yhteydessä

Ikäryhmähinnat ja sairastavuus – nykyinen/ UUSI

NYKYINEN			UUSI		muutos	
Ikäryhmät yhteensä			Ikäryhmät yhteensä			
	Sote	Eop	Yht.		Yht.	
0-6v.	8 049		8 049	Ikä 0-5	8 423	
6-v.		4 753	4 753	Ikä 6	8 692	3 939
7-12 v.		5 223	5 223	Ikä 7-12	7 438	2 214
13-15 v.*		9 287	9 287	Ikä 13-15	13 258	3 971
				Ikä 16-18	4 608	
7-64v.	1 336		1 336	Ikä 19-64	942	-394
65-74v.	3 352		3 352	Ikä 65-74	1 970	-1 381
75-84v.	10 478		10 478	Ikä 75-84	5 134	-5 345
85+ v.	24 164		24 164	Ikä 85+	16 799	-7 365
Sairastavuus	434		434		1 091	657

Väestö eräissä kaupungeissa 31.12.2012 ikäryhmittäin

	0-14	15-64	65-
Turku	12,8	68,0	19,2
Espoo	19,4	67,9	12,6
Helsinki	13,4	70,6	15,8
Oulu	19,4	67,4	13,1
Tampere	13,5	69,2	17,3
Vantaa	18,2	68,4	13,4

Erot ikärakenteessa selittävät muutoksia näiden kaupunkien tulosten välillä (vanhusten paino pienenee ja nuorten paino kasvaa verrattuna nykyjärjestelmään)

Nykyinen ja UUSI järjestelmä yhteenveto

vuoden 2013 tiedoilla

Laskennalliset kustannukset:										
	Ikärakenne	Sairastavuus	Työttömyys-aste	Kaksi-kielisyyys	Vieras-kielisyyys	As.tiheys	Saaristo	Koulutus-tausta	Muut	Yht.
Nykyjärjestelmä	20 080 470 782	2 332 433 374	470 352 162	51 721 750	40 652 624	196 782 832	2 288 246	0 1 237 772 715		24 412 474 485
UUSI MALLI	17 178 492 044	5 860 236 209	460 047 973	88 736 432	468 647 092	182 291 789	14 019 309	160 001 041	0	24 412 471 888
Suhteelliset osuudet, %										
	Ikärakenne	Sairastavuus	Työttömyys-aste	Kaksi-kielisyyys	Vieras-kielisyyys	As.tiheys	Saaristo	Koulutus-tausta	Muut	Yht.
Nykyjärjestelmä	82,3 %	9,6 %	1,9 %	0,2 %	0,2 %	0,8 %	0,0 %	0,0 %	5,1 %	100,0 %
UUSI MALLI	70,4 %	24,0 %	1,9 %	0,4 %	1,9 %	0,7 %	0,1 %	0,7 %	0,0 %	100,0 %

Lisäosat:					
	Syrjäisyys	Saamen kotiseutu	Työpaikka-omavar.	Muut	Yht.
Nykyjärjestelmä	36 077 281	3 466 945	0	266 114 338	305 658 564
UUSI MALLI	102 198 592	3 470 105	200 004 787	0	305 673 483

Keskeinen muutos johtuu ikärakenteesta ja sairastavuudesta

Verotuloihin perustuva tasaus ja omarahoitusosuus:			
	Verotul. tasaus	Omarahoitus- osuus	Netto
Nykyjärjestelmä	-47 752 650	16 854 398 248	-16 902 150 898
UUSI MALLI	653 973 490	17 555 026 103	-16 901 052 614

Kustannusten tasauksesta siirretty n. 700 milj. € (131 €/as) tulojen tasaukseen (kuntien omarahoitusosuus nousee 131 €/as)